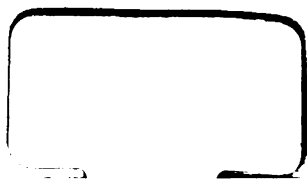
ITALY

Pretura (Rome)

Sentenza

1902

All'illustre prof. L. Lucchini con ammirazione e devozione sincera L. Ordine

Italy. Pretura (Roma)

(12)

STUDIO DELL'AVV. **ANTONINO ALBERTI**

R. Pretura del III. Mandamento
DI ROMA

SENTENZA

nella Causa civile

FRA

Il Sig. Conte **RODOLFO CORONINI CROMBERG** quale preteso amministratore dell'**Istituto di S. Girolamo in Roma**, *attore*

E

Savini Ignazio, *convenuto.*

Resa dall'Ill.mo Sig. Pretore Avv. **Luigi Ordine**

ROMA
TIPOGRAFIA VINCENZO AMADORI E C.°
Piazza del Grillo, 5

1902

IN NOME DI SUA MAESTÀ

VITTORIO EMANUELE III

PER GRAZIA DI DIO E PER VOLONTÀ DELLA NAZIONE

RE D'ITALIA

Il R. Pretore del III Mandamento di Roma, avv. LUIGI ORDINE ha reso la seguente civile

SENTENZA

nella Causa numero 1162 del 1902

TRA

ISTITUTO DI S. GIROLAMO in Roma, e per esso l'Ill.mo Conte **Rodolfo Coronini Cromberg** amministratore, domiciliato in Roma via Monte Giordano 34, presso l'avv. Filippo Pediconi, che lo rappresenta con mandato 17 ottobre 1901 atti Monti — *Attore.*

E

SAVINI IGNAZIO, domiciliato in Roma via Schiavoni 40, comparso di persona, assistito dagli avv. Pasetti Guelfo e Alberti Antonino — *Convenuto.*

FATTO.

Con atto di citazione del 23 ottobre 1901, per l'usciere Mussa, il signor Conte Rodolfo Coronini Cromberg, nella qualità di amministratore dell'Istituto di S. Girolamo in Roma, convenne innanzi questa Pretura il Sig. Savini Ignazio, per sentirlo condannare al pagamento a suo favore della somma di L. 106,30 per pigione a tutto ottobre 1901 del locale in via Schiavoni n. 40 in Roma, dal Savini tenuto in affitto, giusta denuncia di contratto verbale del

30 giugno 1901 (registrato in Roma il 6 luglio successivo al numero 624 per L. 3,60).

Chiese inoltre la condanna del Savini anche alle pigioni successive, da non eccedere la durata del contratto, e per morosità dichiararsi risoluto il detto contratto, e ordinarsi lo sfratto dal locale indicato tanto del Savini, quanto di qualsiasi altro detentore, con la condanna a tutte le spese del giudizio e sentenza munita di clausola di provvisoria esecuzione.

La causa fu portata varie volte all'udienza, e le parti presero conclusioni diverse, che sono tutte riassunte nelle comparse scritte scambiate nelle udienze dell'8 e del 15 febbraio volgente del seguente tenore:

Per l'attore: Che piaccia all'Ill.mo Signor Pretore, ogni contraria istanza ed eccezione reietta, condannare Savini Ignazio a favore dell'istante Istituto al pagamento della somma di lire 106,30 pigione a tutto ottobre 1901, alle pigioni successive fino alla consegna dei locali da non oltrepassare la durata del contratto.

Ordinare lo sfratto tanto a carico del Savini che di ogni altro illegittimo occupatore.

Condannare il Savini alle spese tutte del presente giudizio.

Emanare sentenza eseguibile provvisoriamente non ostante gravame e senza cauzione.

Pel convenuto si conchiuse: Piaccia all'Ill.mo signor Pretore, in continuazione delle conclusioni prese in verbale d'udienza.

In via principale, assolvere il convenuto dall'osservanza del giudizio, perchè sfornito l'attore Conte Coronini Cromberg della legittima rappresentanza dell'Istituto.

Subordinatamente, ordinare al Conte Coronini Cromberg di produrre:

1° Gli Statuti dell'Istituto di S. Girolamo, 2° L'asserto De-

creto del Ministro dell'Interno d'accordo col Ministro di Grazia e Giustizia del Regno. 3° L'asserta lettera esibita dal Conte Coronini all'atto della sua presa di possesso.

Più subordinatamente, in merito, dichiarare inesistente il debito vantato in citazione, e condannare in via riconvenzionale l'attore a lire 200 per 20 giornate di lavoro perduto dal Savini

Ancora più subordinatamente:

1° Ammettere il giuramento suppletorio sui fatti che il Savini ha pagato a tutto settembre 1901, che il debito arretrato gli si residua in una lira.

2° Ammettere il Savini a provare per testimoni i danni suaccennati e che il pagamento delle pigioni era posticipato per concessione del Rev. Pazmann.

Con condanna alle spese e competenze.

E nel verbale di causa del 15 febbraio volgente il procuratore dell'attore aggiunse, che non intendeva discutere le questioni tutte sollevate in contrario sui diritti del Governo Austro-Ungarico ed in merito alla costituzione dell'Istituto.

Dedusse: che per promuovere tale questione è necessario impugnare gli atti di autorità, in virtù dei quali il Conte Coronini Cromberg è legalmente in possesso dell'Amministrazione; che tale impugnativa dovrebbe farsi avanti la IV Sezione del Consiglio di Stato; che il Savini non ha veste giuridica per promuovere tale questione; e pel resto si rimise alle conclusioni scritte in comparsa.

IN DIRITTO.

Si osserva che la questione principale della causa è la pregiudiziale sollevata dal Savini, la quale si presenta grave, delicata e complessa, e per giungere ad una decisione, occorre esaminare con accurata indagine tre questioni: 1. Ha diritto il Savini d'impugnare e di-

scutere la qualità assunta dall'attore per convenirlo in giudizio? — 2. Nell'affermativa, è innanzi all'autorità giudiziaria che tale discussione va fatta? — 3. Quali norme devono governare un Istituto di pubblica beneficenza residente in Roma, a beneficio dei stranieri, e se e quale diritto d'intervento vi possa avere uno Stato estero?

SULLA PRIMA

Per proporre una domanda in giudizio o per contraddire alla medesima, è necessario avervi interesse, e le persone che non hanno il libero esercizio dei loro diritti devono essere rappresentate, assistite o autorizzate, a norma delle leggi che regolano il loro stato e la loro capacità. Questa è una norma generale per il diritto di azione, stabilita nell'art. 36 del Codice di Procedura Civile, la quale dev'essere osservata per la legittima esperibilità del diritto. Al diritto, per essere azionabile, non basta che sia un diritto capace di azione, ma occorre che esista anche subbiettivamente, cioè che esista un rapporto giuridico a favore di chi pretende l'azione. Questa dura nella persona che la mette in esercizio fino a che le rimane appartenente per fatto proprio od altrui; ma quando pure l'azione non le appartenga, e si agisca nell'interesse altrui, rappresentando cioè la persona cui il diritto si appartiene (come nell'ipotesi che agisca il genitore per il figlio minore, il tutore per il pupillo, il rappresentante dell'ente o del corpo morale per l'ente medesimo) si deve provare la qualità altrui e la capacità propria, perchè si possano riconoscere nell'azione le condizioni generali e fondamentali per il suo esercizio.

A questo principio di rito va collegata la norma di diritto che colui che contratta dev'essere a conoscenza della capacità di colui col quale contratta: *qui cum alio contrahit, vel est, vel debet esse non*

ignarus conditionis eius (L. 19 D de reg. iuris L. 17). Come nel contrattare, così nel pagare, chi paga deve bene assicurarsi della capacità e della facoltà del creditore o della persona che si presenta nel nome di lui. Il pagamento è una specie di contratto liberatorio: e il debitore deve adempiere le condizioni volute dalla legge nell'interesse del creditore, per ritenersi validamente liberato. e non esporsi al pericolo e al danno di pagare due volte.

E torna indifferente a questo proposito il dire che trattasi, nella specie, di pagamento di pigione e di sfratto, che possono rientrare nei limiti di una semplice amministrazione, quando la legge ric iede speciali condizioni per l'esercizio dell'azione, e dà al debitore la facoltà d'indagare la qualità di chi si presenta ad esigere anche per un centesimo, in garanzia del suo diritto all'estinzione del debito col pagamento.

Nè può soddisfare ai bisogni del Savini il fatto che l'attore Coronini si trovi in possesso dell'amministrazione dell'Istituto di S. Girolamo, e quindi, se bene o male egli fosse stato investito del possesso, il Savini non avrebbe il diritto d'indagare, perchè bene pagherebbe nelle mani dell'amministratore. Quest'affermazione del Coronini implicherebbe l'indagine di sapere se quel possesso è legittimo, cioè con tutti i requisiti dalla legge voluti per dire al Savini che egli ben pagherebbe in mano di un creditore putativo, che si trovi cioè nel possesso del credito a norma dell'art. 1242 del Codice civile.

Senza entrare, per ora, nella discussione di quel possesso, che il Coronini invoca, che il Savini disconosce sulla base di fatti e di liti che ne inficiano appunto la leggittimità, perchè toccano la continuità e il pacifico esercizio dell'amministrazione dell'Istituto, è certo che per aversi un pagamento valido fatto in mano del creditore o mandatario putativo occorre l'estremo della buona

fede nel debitore che paga la sua obbligazione. Ora quando il debitore Savini prima di pagare sa che è in contestazione la qualità giuridica dell'attore e che è in contesa l'amministrazione dell'Istituto, tanto che occorrono accordi di Governi e comunicazioni diplomatiche per mandare a S. Girolamo un amministratore provvisorio (come si attinge dalle proteste del Dalmati e del Lorecchio consegnate al Coronini nella sua presa di possesso), egli pagherebbe con troppa semplicità, e quindi potrebbe essere tenuto all'indebito, se non gli venisse dimostrata la legittima capacità del rappresentante dell'ente ad esigere.

Se non che, si obbietta, una volta intervenuto l'accordo tra i due governi, è cessata la contestazione, è finito il dubbio sulla legittimità del possesso, e rimane caducata la ragione di eccepire la mancanza di veste giuridica nell'attuale possessore. Ma questo appunto che il Coronini dà per dimostrato, si deve dimostrare, giacchè non è detto da alcuno che le convenzioni diplomatiche fra governi siano fonti di diritto, che stabiliscano rapporti giuridici *fra privati,* quando esistono nel regno leggi che regolano quei rapporti, e che dànno nella loro retta applicazione diritti e garanzia ai cittadini.

SULLA SECONDA

Questo concetto ci porta alla seconda proposizione da risolvere, quella cioè di accertare se dinanzi all'autorità giudiziaria possa farsi l'indagine sulla qualità giuridica assunta dall'attore. E la risposta non può essere affermativa.

Non cade alcùn dubbio che l'Istituto di S. Girolamo sia un corpo morale, un istituto di beneficenza. Le parti non lo discutono e se ogni altra prova mancasse, lo dimostrerebbero lo scopo per cui l'Istituto ha vita, e, *a posteriori,* l'intervento dei Governi.

Sono ora di fronte il rappresentante di quel corpo morale e il debitore di esso, ed occorre far capo alla legge sulle opere pie di pubblica beneficenza, per dedurre gli elementi costitutivi della qualità giuridica del rappresentante dell'ente.

Tanto per la legge del 1862, quanto per quella del 1890, le istituzioni pubbliche di beneficenza sono amministrate dalla Congregazione di carità, da corpi morali, consigli, direzioni ed altre amministrazioni speciali istituite dalle tavole di fondazione o dagli statuti, regolarmente approvati (art. 4 della prima e 4 e 9 della seconda).

La legge organica di tali opere pie sono gli statuti e le disposizioni particolari di essi devono spiegare tutto il loro impero, sia per la nomina dell'amministratore, sia per la retta e legale amministrazione.

L'intervento dello Stato è stabilito per motivi di ordine pubblico, e deriva dalle ragioni di vigilanza che la legge attribuisce al Ministero dell'Interno. La vigilanza è spiegata appunto sul retto andamento dell'amministrazione, sull'osservanza della legge, delle tavole di fondazione, degli statuti e dei regolamenti, e quando esse vengano violate, sorge la necessità dell'intervento, perchè non siano pregiudicati gl'interessi dell'ente e non sia turbato l'ordine pubblico (art. 44 e 46 legge del 1890).

Sono dunque gli statuti e le tavole di fondazione quelli che stabiliscono le norme per la nomina degli amministratori, non è il Governo Italiano o Austro-Ungarico che si voglia, e quindi, allorchè si vuole e si deve indagare se l'Amministratore di S. Girolamo è o meno il sig. Conte Coronini, non si viene a discutere alcun atto di autorità di governo, ma la semplice disposizione di uno statuto, di una tavola di fondazione, di un ente autonomo.

E se nell'esame che c'incombe di fare avremo ad imbatterci

nella discussione di note diplomatiche o di atti di governo, non implica ciò l'incompetenza dell'autorità giudiziaria, perchè la discussione non mira a stabilire i rapporti fra i due governi austro-ungarico ed italiano e il valore delle loro pattuizioni, ma tende unicamente a valutarne gli effetti nei rapporti civili dei litiganti. La questione è d'indole esclusivameute civile, perchè investe l'esistenza o meno di un diritto, non di un interesse, in quanto che tanto per la legge del 1862, quanto per quella del 17 luglio 1890, nessuno potrebbe mai invocare il diritto di amministrare un'opera pia, se non invocando uno statuto che tale diritto giustifichi, ovvero le tavole di fondazione.

E noi troviamo già il conforto della patria giurisprudenza, che con solenni giudicati ha stabilita la competenza dell' autorità giudiziaria a conoscere di un trattato internazionale, per determinare i rapporti giuridici degli Stati contraenti rispetto ai privati (Corte di Appello Venezia, 22 luglio 1892, Governo Italiano contro Governo Austriaco; *Foro Italiano* 1892 I col, 1196; Corte di Cassazione Firenze, 25 maggio 1896, Ministero della Guerra e del Tesoro: Marzari-Fisola, *Foro Italiano* 1896. I col, 849); e che l'autorità giudiziaria può giudicare della legalità, non dell' opportunità o convenienza del provvedimento del potere esecutivo che riforma lo Statuto, l'amministrazione e la direzione di un'opera pia (Corte di Appello di Torino, 24 aprile 1894 Ospizio di S. Giovanni Battista. C. Congregazione parrocchiale di Campiglia. Foro Italiano 1894 I 685).

Quindi, per l'intima natura della controversia la nostra competenza viene ad affermarsi, trattandosi di esaminare, se il diritto ad esigere dell'attore sia protetto dalla legge e fornito di azione. Ciò che importa vedere soltanto se il diritto deriva dalla fonte da

cui doveva scaturire, e da cui doveva attingere le forze, perchè lungo il suo corso si trovasse sorretto dalla legge.

SULLA TERZA.

Posto ciò, rileviamo quale sia la natura del possesso che deriva al Coronini dalla nomina del governo austro-ungarico e dalla presa di possesso del 3 ottobre 1901, i soli titoli sui quali egli si fonda.

Nel verbale di quella data (registrato in Roma il 14 ottobre 1901 al N. 1826 per L. 26,40) si legge, che il notaio faceva la consegna dei registri, carte e di quanto altro appartiene all'amministrazione dell'Istituto, sull'invito del cav. Susca al conte Coronini « .... in esecuzione del decreto di S. E. il Ministro Segretario di Stato per gli affari dell'interno, di concerto col Ministro di grazia e giustizia e dei Culti in data di oggi, col quale viene posto termine all'amministrazione del Commissario cav. Susca della Congregazione di S. Girolamo degli Illirici, e del conseguente incarico nella persona del nuovo amministratore Conte Coronini Cromberg fu Francesco, dato dal Ministro degli affari esteri in data odierna, giusta lettera che lo stesso ha reso ostensibile ».

E nel verbale è consacrata altresì, specificatamente, la consegna che vien fatta al Coronini di un atto dall'Usciere Francini ad istanza di Anselmo Lorecchio, di protesta degli eventuali diritti che possono competere all'Albania sull'Istituto di S. Girolamo; nonchè l'inventario dei documenti esistenti nell'archivio della Congregazione, consegnato al cav. Susca dai Dalmati.

Questo documento, da cui l'attore vuol derivare il suo diritto al possesso legittimo dell'amministrazione dell'Istituto, prova il vizio del suo possesso.

È troppo noto che a rendere legittimo il possesso occorre

ch'esso sia continuo, non interrotto, pacifico, pubblico, non equivoco e con animo di tener la cosa come propria. Mancando uno di tali requisiti, il possesso è viziato, e non acquista la forza giuridica della legittimità.

Or, nella specie, il possesso al Susca era stato conferito *pro tempore* e *iure imperii* dal governo italiano pel diritto d' ingerenza governativa nell'amministrazione degl'istituti di beneficenza. Egli quindi possedeva, non con l'animo di possedere la cosa come propria, ma con quello diverso, di ottemperare cioè a motivi di ordine pubblico, che avevano determinato l' intervento governativo e la nomina di lui, dei quali motivi un indizio sono gli atti di protesta del Lorecchio e dei Dalmati, che il Coronini ebbe consegnati, fra l'altro, dal Susca.

A questo mancava perciò, non solo l' *animus rem sibi habendi* per quell'epoca; ma gli mancava anche per l'avvenire, giacchè egli conosceva che la missione era temporanea, limitatamente al tempo determinato dall'esistenza dei motivi di ordine pubblico.

Un possesso di tal genere, senza entrare in altre considerazioni, se era produttivo di effetti giuridici per l'epoca indicata, in virtù del *jus imperii*, non poteva avere la stessa efficacia quando i motivi determinanti venivano a cessare e le persone venivano a mutarsi. Infatti, il successore a titolo particolare può unire al proprio possesso quello del suo autore per invocarne e goderne gli effetti (art. 693 cod. proc. civ.), come appunto vorrebbe fare l'attore; ma è proprio questa unione di possesso che concorre a danneggiare le pretese di lui. Imperocchè, spogliata la figura dell'amministratore delle ragioni di ordine pubblico, e derivando la nomina del successore da un altro governo, che non è più il nostro, unico competente a intervenire nell'amministrazione dell'Istituto *jure imperii*, si ha che il nuovo amministratore non ha più una

ragione eccezionale nella legge, per la quale è necessario proteggere il suo possesso *sui generis* per ragion politica: ma rientra nelle norme comuni come un amministratore qualunque, e prende il possesso come lo trova presso il suo antecessore, cioè senza l'*animus rem sibi habendi*: — *nemo potest transferre ad alium ius quod non habet, nec plus iuris quam ipse habet.* La legge allora presume che il possesso continua come era incominciato, cioè in nome altrui (art. 687 proc. cod. civ.).

Il Coronini perciò non può invocare come titolo a suo favore il possesso del cav. Susca, ma solo quello che gli deriva dal 3 ottobre in poi. E questo apparirà legittimo o viziato, a seconda che la nomina si giustifichi e si dimostri avvenuta secondo le norme della legge unica dell'Istituto, che sono lo Statuto o le tavole di fondazione.

E a nulla vale fondarsi sul preteso riconoscimento che il Governo italiano avrebbe dato alla nomina del Coronini fatta dal Governo Austro-Ungarico, perchè quel riconoscimento non è certo, e, se fosse dimostrato, non sarebbe legittimo.

Negli atti nulla si trova che riporti una esplicita dichiarazione del Governo Italiano di accettare il Conte Coronini quale amministratore legale dell'Istituto di S. Girolamo. Il semplice fatto che un Commissario nominato dal nostro Governo faceva consegna dell'Amministrazione dell'Istituto a chi veniva nominato dal Governo Austro-Ungarico, e la dichiarazione con la quale s'inizia il verbale del 3 ottobre 1901, di sopra trascritta, non dimostrano altro che l'amministrazione del Commissario era finita, perchè cessati i motivi di ordine pubblico che la determinarono. Ma con ciò il Governo Italiano non faceva un atto di assenso tale da legalizzare la nomina del Coronini, perchè esso non essendo il proprietario o il patrono dell'Istituto, o colui che le tavole di fondazione

investono del diritto di nominare l'amministratore, non pregiudicava, nè giungeva alcun diritto ad altri che s'immetteva nel possesso di quell'amministrazione. Per esso, finita la missione di provvedere all'ordine pubblico, tornava indifferente che chiunque altro vi prendesse possesso, con diritto o senza, sfuggendo questa indagine all'azione governativa.

E così possono spiegarsi *gli accordi presi tra i due Governi* risultanti da comunicazioni diplomatiche, di cui si fa cenno nelle difese, nel senso cioè, che il Governo Italiano, esaurito il compito suo, demandatogli per legge, ritirava il commissario da lui nominato, e lasciava a chi avesse pretese di diritti, di prendere possesso e di farli valere innanzi alle autorità competenti.

Nè, d'altra parte, il riconoscimento potrebbe essere implicito nel fatto che il Governo Austriaco è accreditato presso il nostro Governo, per modo da desumersi che, riconosciuta politicamente la esistenza della personalità dello Stato estero, si debba ritenere anche il riconoscimento della capacità giuridica per via d'implicito consenso. Questa teorica potrebbe discutersi se si trattasse di esaminare se concorra o meno la capacità giuridica dello Stato estero nella lite introdotta, ma sarebbe inopportuna ed ultronea ora che si tratta della capacità giuridica dell'ammistratore di un ente autonomo.

Ed il preteso riconoscimento non sarebbe stato legittimo, perchè, o la nomina veniva fatta a norma dello Statuto, o delle tavole di fondazione dell'ente ed il riconoscimento era superfluo per l'amministratore che acquistava il suo diritto dal titolo; ovvero la nomina veniva fatta in virtù di un *ius imperii*, come quello già esercitato dal Governo Italiano, ed in questo caso l'atto d'impero avrebbe infranta la legge.

Per vero, ogni Stato ha una personalità propria nel diritto

internazionale, e non assume questa personalità se non quando ha un governo autonomo con mezzi sufficienti a tutelare l'ordine ed amministrare la giustizia ed assumere la responsabilità dei propri atti nelle sue relazioni con gli altri Stati. Esso esplica il suo dominio e la sua giurisdizione nell'orbita del territorio che gli appartiene, e fra i suoi diritti principalissimi sono quelli di autonomia e d'indipendenza, i quali, fra l'altro, portano al diritto d'impedire che nel territorio soggetto alla propria giurisdizione un'altra sovranità faccia in nome proprio atti politici di qualsiasi natura, o atti di polizia giudiziaria e militare, salvo i casi previsti dal diritto internazionale o da speciali convenzioni.

E certo sarebbe stato ferito il diritto di autonomia e indipendenza dello Stato italiano, se il suo Governo avesse riconosciuta o permessa la nomina del Governo straniero come un atto d'imperio per motivi di ordine pubblico, la cui tutela solo a lui le leggi demandano. Nè saprebbe più leggittimarsi l'intervento del Governo italiano a mezzo del commissario Cav. Susca, quando il governo stesso fosse venuto a riconoscere un *ius imperii* nel governo straniero. È contraddizione che non consentono nè la logica nè il diritto delle genti.

Se non che, a questa questione s'incardina l'altra di sapere quali norme regolatrici lo Stato italiano riserba agli enti di pubblica beneficenza a favore degli stranieri, segnatamente nella provincia di Roma. L'indagine appare grave e difficile dinanzi alla mancanza di una parola esplicita nel corpo delle nostre leggi; ma il giudicante deriva sicuro il proprio convincimento dalle logiche deduzioni che l'ermeneutica trae dai principii generali del diritto dalla struttura organica delle disposizioni che occorre esaminare in proposito.

Non v'ha alcun dubbio che l'Istituto di S. Girolamo abbia

carattere di un'opera pia a favore di stranieri. La sua storia, che rapidamente è accennata nel breve. « Slavorum gentem » del primo agosto 1901, (registrato in Roma l'8 febbraio 1902 al N. 14352 per lire 1,20) dimostra che sin dall'origine l'Ospizio fondato in Roma, era diretto a beneficio degli stranieri. Con la bolla del Pontefice Niccolò V « Piis fidelibus votis » del 21 aprile 1453 veniva fondato l'ospizio che ebbe il nome di S. Girolamo degli Schiavoni, e poi degliIllirici, allo scopo di ricevere ed alimentare i fedeli poveri di Dalmazia, Istria, Croazia, Slavonia, Bosnia ed Erzegovina, che venivano in Roma come pellegrini. Lo stesso fine a favore di stranieri fu mantenuto nelle successive trasformazioni, operate dai pontefici Sisto V e Pio VI, sino all'epoca attuale, quando nell' agosto 1901 col breve « Slavorum gentem » Leone XIII trasformò l'Istituto in un collegio per i sacerdoti di stirpe croata.

Senza entrare in indagini sulla convenienza o meno dell'ultima trasformazione, e sulle condizioni di nazionalità o di contrada, di origine di coloro che possono giovarsi dei benefizi dell'Istituto, è indiscusso fra le parti che tali benefizi sono diretti a stranieri. Ma questa speciale circostanza è tale da far ritenere straniero l'Istituto, e che perciò venga sottratto alle disposizioni delle leggi italiane?

A cogliere il concetto preciso della nazionalità dell'Istituto occorre riflettere, che la persona giuridica, composta dell'associazione di diversi individui, non acquista la sua giuridica esistenza se non è riconosciuta nello Stato, in cui la sua vita si afferma e si svolge. Questo riconoscimento, come le dà la forza di agire e di diventare soggetto di diritti, che all'ombra delle leggi nazionali hanno vita e difesa, così produce che la persona giuridica acquista la nazionalità dello Stato che l'ha riconosciuta, senza riguardo alla nazionalità delle persone che la compongono. Essa è

una persona nuova, che sorge nello Stato estero, di creazione giuridica, ed acquista la nazionalità del luogo dove trae le origini, come ente collettivo, e non come singoli, e riceve dal riconoscimento il suo stato civile. Il fatto che tale associazione sia composta, in tutto o in parte, di stranieri, o che lo scopo della sua fondazione sia quello di giovare a stranieri, non può imprimere alla corporazione o associazione in genere il carattere di straniera. Senza di che si potrebbe giungere all'assurdo, che una associazione, la quale venisse composta dall'aggregato di persone di diverse nazioni, avesse nello Stato tante nazionalità distinte quante esse sono, mentre unico è l'ente da esse formato, unica la persona giuridica che lo Stato viene a riconoscere.

Nè può seguirsi la teorica di qualche scrittore italiano il quale afferma, che quando una corporazione o fondazione si compone di stranieri, o ha scopo di sovvenire a stranieri, bisogna presumere che essa ripeta la sua origine, e quindi il suo riconoscimento e la sua nazionalità, non dallo Stato in cui opera, ma dall'altro dal quale deriva i suoi componenti, o a cui son diretti i suoi fini. Tale teorica, tendente ad ammettere una *presunzione di estraneità*, potrebbe trovare applicazione solo nei casi nei quali non fossero note le origini dell'ente, ovvero per il decorso del tempo non si conoscesse quale Stato l'avesse riconosciuto. Allora la presunzione starebbe bene a favore della nazionalità delle persone che lo compongono, o del fine cui mira l'ente medesimo, per la semplice ragione del maggiore interesse che si riscontra nello Stato che deve godere di quel fine. Ma questa presunzione, inapplicabile senza fatti dubbi o titoli incerti, non può essere invocata nella specie, in cui l'Istituto in questione, sebbene fondato a favore di stranieri, ebbe come fondatore un pontefice, e pontefici furono quelli che successivamente lo regolarono e trasformarono

(secondo il breve) sino all'attuale, il quale col breve citato, non solo trasformò il fine, ma dettò le leggi che dovevano regolare la nuova amministrazione. Infatti, in esso, fra le altre disposizioni, si riserva al Sommo Pontefice il diritto di eleggere il Patrono e il Rettore del Collegio, senza riguardo a ragione di origine o di patria.

Collegii unus e S. R. E. Cardinalis Patronus esto, quem Pontifex Maximus destinabit — Rectorem eligendi Summi Pontificis ius esto nulla originis vel patriae ratione habita; — E dopo avere date tutte le disposizioni per l'amministrazione, il breve chiudesi con l'imporre forza di legge alle disposizioni date, dichiarando nulla e di nessun valore qualunque autorità, scientemente o ignorantemente attestasse in contrario.

« *Volumus praesentes litteras firmas, validas et efficaces existere ac fore, suosque plenarios et integros effectus sortiri atque obtinere, illisque ad quos spectat et in futurum spectabit in omnibus et per omnia plenissime suffragari; sicque in praemissis per quoscumque iudices ordinarios et delegatos iudicari atque definiri debere, atque irritum et inane si secus super his a quoquam quavis auctoritate scienter vel ignoranter contigerit attentari* ».

Una siffatta maniera di disporre non lascia dubbi sulla natura dell'Istituto di S. Girolamo. Nessun documento in contrario si è esibito, o si conosce, dal quale si possa rilevare essere avvenuto da parte di un governo estero un precedente riconoscimento. Quindi, poichè il naturale e legittimo successore dell'autorità temporale del Papa è il Governo italiano, solo in questo deve affermarsi il diritto di riconoscere l'Istituto e d'imprimergli la propria nazionalità.

A questo punto però sorge un' obbiezione, se cioè il nostro legislatore non avesse fatto eccezione al principio di sopra stabi-

lito. E si presenta il dubbio dinanzi alla disposizione dell'articolo 8 del R. Decreto 1° dicembre 1870, N° 6070, col quale venne estesa alla provincia di Roma la forza imperativa della legge del 3 agosto 1862 N° 753 sulle opere pie, perchè ivi si legge: « Nulla è innovato quanto agl'istituti di carità e di beneficenza destinate a speciale vantaggio degli esteri ». Questa disposizione d'indole eccezionale induce al concetto, che mentre la legge del 1862 veniva estesa alla provincia di Roma per tutte le altre disposizioni, rimanevano fuori di essa le istituzioni di beneficenza, fondate e riconosciute in Roma, e destinate a giovamento degli stranieri; per modo che, mentre per le istituzioni consimili nelle altre parti di Italia vigeva la legge italiana, limitatamente al territorio della provincia di Roma nulla veniva modificato: rimaneva lo *statu quo ante*.

La questione è di sapere se quell'articolo sia ancora in vigore dopo la pubblicazione della legge 17 luglio 1890 sulle Opere Pie che regola la materia.

E qui non ci conforta alcuna luce di giurisprudenza, nè ci rafforza autorità di dottrina o sicurezza d'interpretazione autentica della legge del 1890. Attingendo ai lavori preparatori per tale legge, non troviamo alcuna parola che diradi il dubbio, e lo stesso relatore chiama *meditata astensione* della Commissione della Camera il non aver parlato dell'art. 8 del Decreto predetto, e lascia il decidere sull'esistenza o meno di esso ai pronunziati della giurisprudenza.

E noi cui incombe l'obbligo di sciogliere il nodo, che vollero i legislatori lasciare insoluto, non ci fermeremo all'autorità di qualche scrittore che ritiene in vita l'art. suddetto, perchè l'omaggio alla parola dei dotti non si risolverebbe in rispetto alla legge, quando, arditamente, ma con sicurezza, il nostro pensiero è contrario. E penetrando nella ragion logica di quel silenzio del legi-

slatore intorno alla questione che ci occupa, diremo che esso, appunto perchè meditato, fu logico e giusto. Non basta che in omaggio all'antico principio dell'*ubi voluit dixit, ubi noluit tacuit,* si citino gli articoli 90 e 91 della legge del 1890, per dedurne che quando questa legge volle estendere le sue disposizioni ad opere pie che non soggiacevano a quella del 1862, lo dichiarò espressamente. Appunto perchè quegli articoli vollero lasciati in vigore gli effetti di altre leggi, che possono aver rapporto con le opere pie di pubblica beneficenza, ma ne sono distinte, lo dissero apertamente: mentre nulla occorreva dire, senza cadere in superfluità, allora che trattavasi di togliere vigore alle disposizioni di un decreto, il quale, emanato per peculiari circostanze, non aveva più ragione di esistere nel tempo in cui una nuova legge veniva a disciplinare per tutto il Regno la materia delle Opere Pie. Questo concetto appare chiarissimo anche dalla nuda lettera degli articoli citati. Dice l'art. 90: « Sono soggetti a trasformazione a norma dell'articolo 70: 1° Le doti per monacazione, fermi gli effetti delle leggi di soppressione delle corporazioni religiose, o di liquidazione dell'asse ecclesiastico, per le doti di monacazione che erano a carico del patrimonio delle corporazioni religiose e degli enti ecclesiastici soppressi ecc ». E l'art. 91: « Ferme stanti le vigenti leggi relative agli enti ecclesiastici conservati e alla loro dotazione, e mantenute le soppressioni e devoluzioni dalle leggi stesse ordinate, sono equiparati alle istituzioni pubbliche di beneficenza e soggetti a trasformazione ecc ».

Del resto un altro criterio, quello della inopportunità, fece tacere il legislatore sull'abrogazione di quel decreto. Poichè una legge nuova veniva promulgata a regolare tutta la materia della pubblica beneficenza, e nell'art. 103 si stabiliva espressamente: « È derogato ad ogni disposizione di legge contraria alla

presente », è evidente che il decreto del 1870 e la disposizione dell'art. 8 venivano aboliti, perchè riflettevano appunto una disposizione attinente alla stessa materia regolata per tutto il Regno dalla legge comune. Se si fosse espressa l'abrogazione dell'art. 8, oltre che nella superfluità, sempre viziosa in una legge, si sarebbe caduti nella inopportunità col suscitare discussioni e rappresaglie, quando invece il giudice trova nei principii generali di diritto, nella ragione storica del decreto, nonchè nello spirito e nella lettera della legge nuova il concetto sicuro e decisivo della voluta abrogazione. Anzi, se si fosse pensato il contrario, non poteva omettersi un'esplicita disposizione, che avesse fatto eccezione alla norma dettata nell'art. 103 delle prefata legge.

Non devesi dimenticare che l'art. 8 del decreto del 1870 costituisce un'eccezione alla legge comune, una specie di *privilegium* della provincia romana, e va perciò interpretato restrittivamente. E quando pur si volesse considerare come una disposizione per sè stante, distinta e separata dal complesso organico della legge delle Opere Pie in Italia, essa potrebbe assumere e mantenere tale figura dinanzi alla legge del 1862, a cui succedeva, e per ragion di luogo, di tempo e di opportunità formava l'eccezione alla norma comune di quell'epoca. Ma non può conservarla di contro alla legge del 1890 perchè, cessati i motivi di ordine politico e storico, la legge organica abbraccia tutta la famiglia italiana, e colpisce tutte le disposizioni anteriori sulla materia. La modificazione delle leggi è sempre fondata sui bisogni dei popoli, i quali possono essere in un dato periodo diversi da quelli del periodo successivo; e perciò le norme che convengono alla Società in un tempo, possono essere inadatte o intollerabili in un altro. Di qui la necessità di rendere il diritto progressivo e mutabili le disposizioni legislative; e allora che non esiste più l'ordine

di cose pel quale una legge precedente era stata fatta, vengono a mancare i motivi per i quali la legge medesima era stata dettata: « *cessante omnino ratione legis, cessat lex.* »

È noto che la necessità di quel decreto veniva dalla recente occupazione di Roma, per estendere a questa Provincia la legge del 1862; è quindi naturale che il legislatore in momenti politici di gravità eccezionale avesse con l'art. 8 suddetto fatta un'eccezione per gl'istituti a favore di stranieri, usando una locuzione, con la quale, non disponeva che gl'istituti medesimi fossero messi sotto le leggi straniere, ma che *nulla era innovato* allo stato delle cose, per modo che per sapere le norme secondo le quali ogni istituto dovesse essere regolato dovevasi esaminare caso per caso. Ora, se in un decreto si provvide a istituti speciali, con una disposizione di eccezione, non era possibile che in una legge generale ed organica, quella del 1890, non si fosse fatta la stessa eccezione, se si fosse voluto mantenerla in vita; imperocchè, tanto la incompatibilità di essa con l'intero organismo della nuova legge, quanto la cessata ragione della sua esistenza, e la dichiarazione espressa di voler abrogata ogni disposizione contraria (art. 103), facevano obbligo al legislatore di specificare quale parte delle antiche disposizioni voleva mantenute, come lo disse negli art. 90 e 91 per le disposizioni delle leggi eversive.

Nè può valere il principio: « *legi speciali per generalem non abrogatur* » perchè questo va inteso sotto la riserva che dalla stessa legge nuova, per l'oggetto e per lo spirito di essa, non risulti chiaramente la volontà del legislatore di abrogare la legge speciale anteriore.

Quando si riflette che il decreto del 1870 era emanato per pubblicare nella provincia di Roma la legge del 1862, il suo contenuto, per quanto speciale e distinto, non era altro che la stessa

materia, lo stesso oggetto della legge suddetta, di cui veniva soltanto ad allargare la sfera d'azione giuridica. Quella materia fu regolata con altre norme dalla legge del 1890, che pure espressamente stabilì la deroga ad ogni altra disposizione di legge contraria alla nuova, e non può esservi dubbio che anche la disposizione del decreto è abrogata.

Un'ultima osservazione si deriva dall'esame logico e letterale del detto art. 103 dove la locuzione « è derogato ad ogni disposizione di legge contraria alla presente » fa intendere, per la sua generalità, che debba parlarsi di qualunque legge in materia, e non soltanto di quella del 1862: e quindi anche del decreto suscitato.

E poichè nel primo comma dello stesso art. 103 il legislatore rivendicò alle pubbliche autorità il diritto di esercitare sopra le istituzioni di beneficenza pubblica la tutela e la vigilanza, autorizzate od imposte dalla *presente legge*, malgrado i possibili divieti di disposizioni o convenzioni private, il senso logico che ne deriva è che, come la tutela e l'ingerenza governativa deve esercitarsi per tutte le istituzioni di pubblica beneficenza, niuna esclusa (articoli 44 e 46 della legge e 86 del Regolamento) e l'invio del Commissario all'Istituto di S. Girolamo lo dimostra, così nessun'altra disposizione antecedente veniva mantenuta in vigore come eccezione alla legge comune: giacchè, se un'eccezione qualsiasi doveva farsi per gl'istituti di beneficenza a favore degli stranieri, era questo il punto in cui il legislatore non avrebbe trascurato di dichiararlo, in modo da limitare la disposizione generale e comprensiva di tutte le pubbliche istituzioni di beneficenza, e di qualunque appartenenza.

Stabititi questi principii, è spianato il cammino alla definizione della lite, ma non ancora la causa può decidersi in merito.

Escluso il diritto d'intervento nell'Istituto di S. Girolamo da

parte del Governo Austro-Ungarico per *iure imperii*, esso potrebbe peraltro intervenire *iure privato*, perchè lo straniero, o come singolo, o come persona giuridica, per le nostre leggi è ammesso a godere dei diritti civili attribuiti ai cittadini (art. 3 Cod. Civ.).

Ed il semplice fatto che lo Stato estero, uscendo dall'orbita dei poteri politici, procede ad atti di gestione ed amministrazione, anche del proprio patrimonio nazionale, assume per ciò stesso personalità privata e va soggetto alle regole del *gius* comune, perchè i rapporti di diritto privato si staccano e distinguono da quelli di diritto pubblico. Il Governo Austriaco, se ha dei diritti, non può farli valere se non a norma della legge vigente, la quale dispone, come già si è osservato, che le Istituzioni Pubbliche di beneficenza sono amministrate, fra l'altro, secondo le norme speciali dettate dalle tavole di fondazione o dagli statuti, regolarmente, approvati (art. 4), e che la nomina e la rinnovazione degli amministratori di una istituzione di pubblica beneficenza, che non sia posta sotto l'amministrazione della congregazione di carità, si fanno a termini delle tavole di fondazione o dei rispettivi statuti (art. 9). « Gli Statuti — è detto nella relazione della legge alla Camera dei Deputati — sono la legge fondamentale dell'Istituto, concernente il suo scopo, la determinazione del suo modo di operare. Gli statuti sono atti della pubblica autorità che li approva e li crea (uniformandosi, per quanto è possibile, alla volontà del fondatore) nel momento che dà l'essere giuridico alla istituzione.... Gli statuti non possono essere mutati se non dalla stessa autorità competente, o per mutare il fine o per riformare l'amministrazione ». Se le tavole di fondazione o lo Statuto dell'Istituto di San Girolamo, dànno al Governo Austro-Ungarico il diritto di nomina dell'amministratore dell'Ente, ben può dimostrarlo e farlo valere nella causa presente, rendendo così valida *erga omnes* la nomina

del Coronini e il suo diritto ad esigere ed amministrare. Allo stato degli atti da nessuna prova si può desumere questo diritto; anzi, dal fatto che il breve « Slavorum gentem » tace al riguardo, ed attribuisce al Pontefice ogni diritto di nomina, con divieto alle altre autorità di qualsiasi ingerenza, si dovrebbe derivare una presunzione contraria alla esistenza di esso. La lettera di nomina dell'ambasciatore di Austria che si è esibita (registrata in Roma il 9 novembre 1901 N. 8041 per L. 1,20) non è la prova dell'esistenza del diritto, è soltanto la dimostrazione del fatto compiuto; ma il diritto è ancora da dimostrarsi nei modi di legge. Questa dimostrazione, tendendo a confermare od escludere la capacità giuridica del Coronini a stare in giudizio, è preliminare ad ogni altra indagine sul merito.

Ritenuto che, non decidendosi in merito, le spese vanno rinviate

Per tali motivi:

Il Pretore del 3º Mandamento di Roma.

Prima di provvedere nel merito della lite presente, promossa dal Signor Conte Coronini Cromberg contro Savini Ignazio con atto del 23 ottobre 1901, ordina che, riproducendosi la causa a cura della parte più diligente, l'attore presenti copia dello Statuto o delle tavole di fondazione dell'Istituto di S. Girolamo, pel quale agisce in giudizio.

Ogni altro provvedimento è riservato, anche per le spese.

Decisa in Roma il 28 febbraio 1902.

Il Pretore
LUIGI ORDINE

Letta e pubblicata nei modi voluti dalla legge alla udienza del 1 marzo 1902, assenti le parti.

Il V. Cancelliere
FEDERICI